

Міжнародна трудова міграція і державна міграційна політика

Проведене експертне дослідження свідчить, що такі загальні тенденції розвитку сучасних процесів міграції, як глобалізація, акселерація і диференціація і далі визначатимуть міграційну політику європейських країн. Європейські країни, і Україна зокрема, приймаючи мігрантів з усього світу, змушені розробляти стратегії, переймаючись не лише наслідками, а й причинами міграції, стаючи на шлях узгодження власних економічних і демографічних інтересів з економічними і соціокультурними традиціями країн походження мігрантів. З погляду сьогодення дня і далекої перспективи обмежувальні заходи, пов'язані з запровадженням санкцій і адміністративних заходів, отримали в експертів найнижче схвалення, тоді як в основу ефективної стратегії українські і польські експерти кладуть розвиток міграційного законодавства, наднаціональне регулювання, підписання міжнародних угод, вироблення професійно-галузевих пріоритетів працевлаштування іноземців.

Ключові слова: міжнародна трудова міграція, державна міграційна політика, експертне оцінювання.

В останні десятиліття глобалізація, як загальна тенденція сучасного світового розвитку, з-поміж інших проблем на першій план світової і загальноєвропейської політики висунула проблеми міграції. Сьогодні саме глобалізація ставить нагальну вимогу перегляду тієї асиметричної системи міжнародної трудової міграції, яка є відображенням політики і практики суверенних держав. І саме глобалізація змушує їх шукати прагматичні і дієві механізми, які можуть давати ефективні відповіді на нинішні і майбутні виклики міграції.

З усіх різновидів міграційних переміщень, завдяки задоволенню нагальних потреб ринку праці, міжнародна трудова міграція є найбільш прийнятною для країн прийому мігрантів. Однак навіть вона кидає серйозні виклики країнам Європи. У нормальній ситуації офіційні мігранти користуються практично тими ж основними благами і правами, що й усі громадяни демократичних європейських країн: мінімальна економічна захищеність, дах над головою, доступ до системи освіти тощо. Коли ж число іноземців стрімко зростає, уряди вимушені приймати політичні рішення на обмеження міграційних потоків.

Проблема полягає в тому, що інструменти, якими користується держава, не є адекватними природі міграції. «...Держава здатна запропонувати не так багато, якими б ілюзіями не тішили себе політики. Сучасна держава – це територіальна держава. Саме в цьому сенс її компетенцій» [1, с. 293]. Про обмежені можливості національної політики реагувати на глобальні міграційні процеси також говорить німецький дослідник Ф.-О. Радтке, який виділяє лише три можливих варіанти реакції з боку держави [2]:

- 1) вона може ігнорувати реальність міграції, підтримуючи ілюзію її керованості за допомогою таких ідеологічних засобів, як конституція, формальне право, міграційний контроль або символічна політика;
- 2) держава або об'єднання держав (наприклад, ЄС) може вдатися до координованого адміністративно-силового обмеження міграції, спрямованого як усередину країни, так і за межі її кордонів. Реалізація такої обмежувальної стратегії призведе як до регульованих і диференційованих правових статусів

мігрантів, так і до жорсткого прикордонного режиму і практик видворення «нелегальних» мігрантів;

- 3) замість того, щоб боротися з наслідками рестриктивної міграційної політики в міських гетто, держава повинна була визнати неминучість міграції і регулювати її відкрито, узгоджуючи особливості міграційних процесів з власними цілями і цінностями. Міграція усвідомлювалася б владою як неминуча ознака інтернаціоналізації ринків, а її адміністративне регулювання розумілося б як одна з багатьох політичних сфер глобального і взаємопов'язаного світу нарівні з політикою ринку праці, охорони здоров'я, виховання і т.д.

Сказане повною мірою стосується України, яка поступово з країни еміграції перетворюється на країну транзитної міграції та імміграції.

В Україні дослідженням міграційних процесів, вивченням досвіду регулювання міграційних процесів світових суспільств займалися і займаються відомі науковці О. Власюк, І. Гнибіденко, Т. Драгунова, Е. Лібанова, О. Малиновська, О. Піскун, С. Пирожков, О. Позняка, І. Прибиткова, М. Романюк, О. Хомра. Віддаючи належне численним публікаціям з широкого спектра проблем міграції, зауважимо, що вироблення державної міграційної політики, з огляду на складність і динамізм міграційних процесів, і далі стоїть на порядку денному. На нашу думку, ефективні рішення лежать у рамках міждисциплінарного підходу, на стику економічних, політичних і соціальних площин. Саме такий підхід є актуальним сьогодні як з позиції теорії, так і практики.

Метою цього дослідження є визначення дієвих і ефективних механізмів політики держави стосовно міжнародної трудової міграції. Відтак завданнями стали: оцінка тенденцій розвитку міжнародної трудової міграції в світі; аналіз вагомості чинників впливу на нинішні тенденції у розвитку міжнародної трудової міграції; дослідження дієвості заходів регулювання міжнародної трудової міграції в Україні.

Для вирішення цих завдань у грудні 2008 р. – січні 2009 р. було проведено експертне опитування 20 українських і 11 польських науковців і практиків, безпосередньо пов'язаних із проблемами міжнародної міграції. Експерти представляли різні регіони і галузі науки і практики обох країн. Дослідження складалося з трьох проблемних блоків, зміст яких відповідає вищезазначеним завданням. Перші два блоки дозволяють оцінити ті глобальні виклики, які ставить перед сучасною національною державою міжнародна міграція, останній блок – можливі реакції з боку держави на виклики міграції.

Під час проведення досліджень використовувалися методи теорії експертних оцінок, репрезентативної теорії оцінювання, методи непараметричної математичної статистики і нечислової статистики, кластерний аналіз.

Оцінюючи основні напрями розвитку сучасної міжнародної трудової міграції, було виділено п'ять основних тенденцій, з приводу яких мали висловитися українські і польські експерти:

- 1) глобалізація (втягування в міграційний рух усе більшого числа країн);
- 2) акселерація (прискорене зростання числа мігрантів у всіх регіонах світу);
- 3) диференціація (розвиток у країнах різних видів, типів і форм міграції);
- 4) фемінізація (зростання ролі жінок у трудовій міграції і в усіх країнах);
- 5) інтелектуалізація (зростання числа мігрантів з високим рівнем освіти і кваліфікації).

Міра прояву тенденцій оцінювалася за номінальною шкалою, що включала чотири номінальні ознаки: 1) тенденція проявляється дуже слабо і лише в окремих країнах; 2) тенденція характерна лише для розвинених країн; 3) тенденція

характерна для країн, що розвиваються; 4) тенденція яскраво проявляється в усіх країнах світу.

Така шкала дозволила виробити кількісну характеристику ступеня охоплення тенденцією країн світу – індекс поширення тенденції. Цей індекс розраховується на основі суджень групи експертів. Його значення змінюється в межах від 0 до 1: близькість до 0 означає, що, на думку практичної більшості експертів, тенденція по суті ще не стала тенденцією в загальноприйнятому розумінні і проявляється лише в окремих країнах; близькість до 1 виражає єдність думок експертів стосовно того, що тенденція яскраво проявляється в усіх країнах світу.

Розраховані значення індексу для всіх тенденцій наведені на рис. 1. Як бачимо, експерти обох країн одностайні в тому, що тенденції міжнародної трудової міграції проявляються дуже виразно (індекси більше 0,5), а основна тенденція – глобалізація – охоплює сьогодні практично всі країни світу. Щоправда, українські експерти найнижче оцінюють фемінізацію та інтелектуалізацію, тоді як поляки – акселерацію.

Для виявлення вагомості чинників, які зумовлюють розвиток вказаних тенденцій, експертам пропонувалося проранжувати в порядку спадання важливості такі чинники:

- 1) зростання економічної нерівності між багатими і бідними країнами;
- 2) демографічний дисбаланс у країнах світу;
- 3) руйнування традиційних соціальних зв'язків у суспільстві;
- 4) формування міждержавних зв'язків між країнами-донорами і країнами-реципієнтами;
- 5) розширення глобальної інформаційно-комунікаційної і транспортної мережі;
- 6) розвиток транснаціональної економіки;
- 7) реалізація індивідуальних або сімейних міграційних стратегій;
- 8) формування міграційних осередків і розширення міграційної мережі;
- 9) розвиток інститутів посередництва міграції (легальних і нелегальних).

На відміну від попереднього, у цьому випадку одностайності в судженнях експертів не спостерігалось навіть у межах самих груп. Хоча тест Фрімана підтвердив, що для груп між судженнями експертів істотної різниці не спосте-

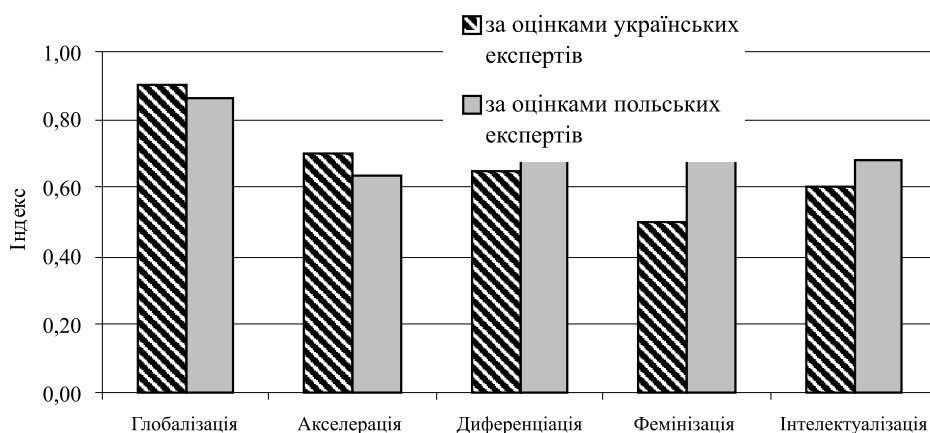


Рис.1. Індекси поширення тенденцій міжнародної трудової міграції (за оцінками українських і польських експертів)

рігається, однак міра узгодженості ранжувань – значення коефіцієнта рангової конкордації Кендалла-Смітта – виявилася досить низькою (в українських експертів дорівнює 0,40, польських – 0,51), щоб виводити єдину узагальнену думку експертів кожної групи. Відтак є потреба кластеризації висновків українських і польських експертів.

Кластеризація ранжувань, запропонованих українськими експертами, дозволила виділити чотири різних за чисельністю (13 + 5 + 1 + 1) підгрупи експертних суджень і для кожної з них знайти ранжування, яке є узагальненою оцінкою (аналог математичного сподівання статистичної величини).

Даючи змістовну характеристику цим результатам, можна впевнено констатувати: основними чинниками розвитку міжнародної трудової міграції є макрочинники національного і наднаціонального рівня. Мікрорівень (діяльність людей) є вторинним чинником, який радше виступає як реакція на умови, створювані макросередовищем.

Експерти всіх підгруп українських експертів на перше місце ставлять економічний чинник (1). Далі спостерігаються розбіжності. Експерти першої підгрупи на однаковий рівень ставлять демографічний чинник (2) і чинники глобалізації (6, 4, 5), відтак соціально-демографічний і соціальний чинники (3, 7) і на завершення – чинники розвитку міграційної «інфраструктури» (8, 9).

Зовсім іншу логіку містять судження експертів другої підгрупи. Вони на другий щабель ставлять чинники, пов'язані з глобалізацією, а вже потім – соціальний і міграційної «інфраструктури». Завершують перелік демографічний і соціально-демографічний чинники.

Логіка експерта третьої підгрупи – це тісне переплетіння макро- і мікрочинників: на друге місце після економічного чинника експерт ставить соціально-демографічний і лише потім глобалізаційні, «міграційно-інфраструктурні» і демографічний чинники. Тут, як не дивно, людина виявляється більш впливовою, ніж у судженнях інших експертів. Схожу ситуацію спостерігаємо у висновках експерта четвертої групи, однак у нього глобалізаційним передують інфраструктурні і демографічний чинники.

Висновки польських експертів також кластеризовані в чотири підгрупи: три з них за чисельністю є практично однаковими (4 + 3 + 3), остання утворена особливим судженням одного експерта. Згідно з оцінками коефіцієнта рангової конкордації Кендалла-Смітта, ступінь однорідності всіх виділених підгруп виявився значно вищим, ніж у підгрупах українських експертів.

Однак між самими підгрупами думки експертів відрізняються більш істотно. Насамперед, тут економічний чинник уже не є пріоритетним у всіх підгрупах: лише дві ставлять його на перше, тоді як решта – лише на третє місце. Поруч з економічним перше місце займають демографічні та інфраструктурні чинники. Немає також істотного домінування макро- над мікрочинниками.

У польських експертів перші дві підгрупи дуже близькі. Експерти першої підгрупи визначають таке узагальнене ранжування чинників: економічний, соціально-демографічний, демографічний, глобалізаційні, соціальний та інфраструктурні. Узагальнене ранжування суджень представників другої підгрупи в основному збігається з попереднім, однак у нього соціальний чинник переміщений на друге місце – одразу після економічного. Відтак з'являється ще одна відмінність: макро- і мікрочинники в цього ранжування тісно переплітаються.

Узагальнене судження експертів третьої підгрупи на першому місце ставить демографічний і глобалізаційний чинники, потім рівнозначно йдуть економіч-

ний, соціально-демографічний і демографічний, а також інші глобальні чинники; завершують ранжування мікрорівневі соціальні та інфраструктурні чинники.

Винятковим індивідуальним прагматизмом вирізняється судження останнього експерта, який утворює окрему четверту групу. Його особливістю є те, що експерт не бере до уваги соціально-демографічний чинник узагалі, а також такі глобалізаційні чинники, як міждержавні зв'язки і розвиток транснаціональної економіки. На перше місце він ставить мікрочинник формування міграційної інфраструктурної мережі, потім ідуть глобальний чинник розвитку комунікаційної і транспортної мережі, економічний і демографічний чинники; завершують ранжувальний ряд мікрочинники соціальний (міграційні стратегії осіб) та інфраструктурний (створення інститутів посередництва).

Отримане розмаїття як тенденцій, так і суджень експертів з приводу чинників розвитку сучасної міжнародної трудової міграції свідчить про складність тих процесів, які стимулює і розвиває міграція і які «тиснуть» на національну соціальну державу.

Відтак третій блок запитань, на які відповідали експерти, стосувався оцінки дієвості заходів регулювання державою міжнародної трудової міграції з позиції швидкого результату і перспективи. Розглядався такий перелік можливих заходів: 1) система санкцій до незаконних мігрантів, нелегальних посередників і роботодавців (обмеження); 2) адміністративні заходи щодо нелегального в'їзду і репатріація мігрантів (обмеження); 3) розвиток спеціалізованих інститутів і вироблення відповідних процедурних норм стосовно міграції (регулювання); 4) укладення відповідних міжнародних угод, розвиток наднаціонального регулювання (законодавчі заходи); 5) розвиток національного міграційного законодавства (законодавчі заходи); 6) запровадження обмежень щодо працевлаштування іноземних громадян (обмеження); 7) вироблення і запровадження професійно-галузевих пріоритетів щодо працевлаштування іноземців (регулювання); 8) непряме регулювання міграції на основі економічних критеріїв – інвестиції, пільги, штрафи, які стосуються як фізичних, так і юридичних осіб (економічні заходи); 9) інформаційно-пропагандистська підтримка міграційних процесів (пропагандистські заходи); 10) нічого не потрібно робити.

Використовувана оцінювальна номінальна шкала (1 – навряд чи приведе до бажаних результатів; 2 – результативна за певних умов; 3 – приведе до бажаних результатів) дозволила створити індекс дієвості заходів. Значення індексу, яке розраховується на основі суджень групи експертів, змінюється в межах від 0 до 1. Близькість до нижньої межі є свідченням того, що захід, на думку експертів, не приведе до бажаних результатів; наближення до 1 вказує на одностайність експертних думок щодо високої результативності заходу.

Результати розрахунків індексу заходів, зроблені на основі суджень українських і польських експертів з позиції негайної і подальшої перспективи, представлені в таблиці 1. Аналіз цих даних дозволяє зробити декілька загальних висновків, спільних для експертів обох країн: 1) бездіяльність у жодному разі не приведе до бажаних результатів; 2) не існує універсальних рецептів вирішення міграційних проблем, тому немає цілковитої впевненості експертів у дієвості запропонованих заходів; 3) щодо заходів отримання негайного результату експерти менш впевнені, ніж у дієвості заходів з точки зору перспективи.

Водночас, між судженнями експертів різних країн існують відмінності. З позиції негайного результату українські експерти найвище оцінюють законодавчі заходи (4, 5), хоча відповідні індекси є невисокими (менші за 0,6). Найнижчу

Таблиця 1

Індекси дієвості заходів регулювання державою міжнародної трудової міграції в Україні
(за судженнями українських і польських експертів)

Заходи	Індекс дієвості заходів			
	швидкий результат		перспективний результат	
	українські експерти	польські експерти	українські експерти	польські експерти
1) санкцій до незаконної міграції	0,36	0,39	0,50	0,39
2) адміністративні заходи щодо нелегального в'їзду і репатріація	0,42	0,39	0,41	0,39
3) спеціалізовані інститутів і вироблення процедур	0,44	0,17	0,67	0,61
4) міжнародні угоди і наднаціональне регулювання	0,50	0,39	0,72	0,67
5) національного міграційного законодавства	0,56	0,50	0,75	0,50
6) обмеження на працевлаштування іноземців	0,15	0,56	0,36	0,31
7) професійно-галузеві пріоритети роботи іноземців	0,24	0,44	0,50	0,72
8) економічне регулювання	0,42	0,50	0,74	0,61
9) інформаційно-пропагандистська підтримка міграції	0,47	0,38	0,61	0,50
10) нічого не потрібно роботи	0,00	0,08	0,08	0,07

оцінку в них отримали обмежувальні і регулюючі заходи (6, 7, 1, 8). Невисокої думки експерти і про можливості економічного регулювання (8).

Так само невпевнені в дієвості всіх пропонованих заходів і польські експерти (усі індекси не перевищують 0,6). Однак найрезультативнішими вони вважають поєднання як демократичних, так і недемократичних заходів: з одного боку, запровадження обмежень щодо працевлаштування мігрантів (6); з іншого – економічні (8) і законодавчі (5) заходи. Найнижчий рейтинг, як не дивно, отримали створення спеціалізованих інститутів (3), пропагандистська діяльність (9), а також санкції стосовно нелегальної міграції (1), адмінзаходи проти нелегального працевлаштування (2), укладення міжнародних угод (4).

Зовсім інша картина спостерігається у випадку оцінки перспективних результатів. Дієвими, на думку експертів обох країн, є 4-5 груп заходів, які законодавчо регулюють міграцію (на цьому особливий акцент роблять українці), і заходи з формування активної міграційної політики (акцент польських експертів). Безперспективними обидві групи експертів вважають заходи обмежувального плану.

Такі загальні тенденції розвитку сучасних процесів міграції, як глобалізація, акселерація і диференціація і далі визначатимуть політику європейських країн. А це означає, що європейські країни, і Україна в тому числі, матимуть справу з мігрантами всього світу і, приймаючи їх, будуть вимушені розробляти мультикультурні стратегії, переймаючись не лише наслідками, а й причинами міграції, стаючи на шлях узгодження соціокультурних традицій країн походження і країн прийому мігрантів. Гостро постає питання про ме-

тоді і механізми управління причинами міграції. Причому і з погляду сьогоднішнього дня, і з далекої перспективи обмежувальні заходи, пов'язані із запровадженням різного роду санкцій і адміністративних дій, отримали в експертів найнижче схвалення, тоді як в основу ефективної стратегії експерти покладають розвиток міграційного законодавства, наднаціональне регулювання, підписання міжнародних угод, вироблення професійно-галузевих пріоритетів щодо працевлаштування іноземців.

Список використаних джерел

1. Филиппов А. Послесловие. Печальная глобализация: локальное без границ, глобальное без места / А. Филиппов // Бек У. Что такое глобализация ; пер. с нем. А. Григорьева и В. Седелника ; общая ред. и послесл. А. Филиппова. – М. : Прогресс-Традиция, 2001. – С. 281-297.
2. Радтке Ф.-О. Между дерегуляцией и дискриминацией. Дилемма немецкого социального государства в обращении с иммиграцией / Ф.-О. Радтке ; под ред. Т. Бараулиной и О. Карпенко ; Центр независимых социологических исследований // Миграция и национальное государство. – СПб. : ЦНСИ, 2004. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.cisr.ru/files/publ/Migr_Radtke.pdf Дата доступа 2009.05.25.

Юськів Б.Н. Международная трудовая миграция и государственная миграционная политика.

Проведенное экспертное исследование свидетельствует, что такие общие тенденции развития современных миграционных процессов, как глобализация, акселерация и дифференциация и в дальнейшем будут определять миграционную политику европейских стран. Европейские страны, и Украина в частности, принимая мигрантов со всего мира, вынуждены разрабатывать стратегии, учитывая не только последствия, но и причины миграции, согласовывая собственные экономические и демографические интересы с экономическими и социокультурными традициями стран происхождения мигрантов. С позиции сегодняшнего дня и далекой перспективы ограничительные мероприятия, связанные с внедрением санкций и административных мероприятий, получили у экспертов самую низкую оценку, в то время как в основу эффективной стратегии украинские и польские эксперты ставят развитие миграционного законодательства, наднациональное регулирование, подписание международных соглашений, выработку профессионально-отраслевых приоритетов трудоустройства иностранцев.

Ключевые слова: международная трудовая миграция, государственная миграционная политика, экспертное оценивание.

Yuskiv B.M. International Labor Migration and State Migration Policy.

The conducted expert poll suggests that such general trends of modern migration processes as globalization, acceleration and differentiation will further define the migration policies of European countries. European countries and Ukraine, while permitting migrants entrance from the whole world, are forced to create strategies considering not only consequences, but also the reasons of migration, harmonizing its own economic and demographic interests with economic and socio-cultural traditions of the countries of origin. Considering nowadays and further perspectives the restriction measures such as sanctioning and administering were less appreciated by experts, while the core of the general strategies defined by Ukrainian and Polish experts is based upon the development of migration legislation, transnational regulations, international treaties and professional branch priorities for international labors.

Key words: international labor migration, state migration policy, expert poll.

Надійшло 20.05.2010.